



*Agreement on the Conservation of Cetaceans of the Black Sea, Mediterranean Sea and contiguous Atlantic area, concluded under the auspices of the Convention on the Conservation of Migratory Species of Wild Animals (CMS)*

*Accord sur la Conservation des Cétacés de la Mer Noire, de la Méditerranée et de la zone Atlantique adjacente, conclu sous l'égide de la Convention sur la Conservation des Espèces Migratrices appartenant à la Faune Sauvage (CMS)*



---

## **Septième Réunion des Parties à l'ACCOBAMS**

*Istanbul, République de Turquie, 5 - 8 novembre 2019*

07/10/2019

Français

Original : Anglais

ACCOBAMS-MOP7/2019/Doc 05

---

## **NOTE SUR L'OCTROI DU DROIT DE VOTE**

*Les participants sont invités à se munir de cet exemplaire pour la Réunion.  
Ce document sera disponible uniquement en format numérique durant la Réunion.*

## NOTE SUR L'OCTROI DU DROIT DE VOTE

### 1. La question

Lors de la Sixième Réunion (2016) des Parties à l'Accord sur la Conservation des Cétacés de la Mer Noire, de la Méditerranée et de la zone Atlantique adjacente (ACCOBAMS), le représentant de l'Italie a demandé à ce qu'une note d'analyse juridique sur l'octroi du droit de vote soit préparée par le Secrétariat Permanent et présentée à la prochaine Réunion des Parties<sup>1</sup>. La demande a été formulée au cours de la discussion pour l'adoption de la Résolution 6.1, par laquelle la Réunion des Parties a décidé que

"même si la Libye a plus de trois années de retard dans le paiement de sa contribution ordinaire, la situation économique actuelle de cette Partie peut être considérée comme étant une circonstance exceptionnelle et que cette Partie peut à titre exceptionnel exercer son droit de vote lors de la Sixième Réunion des Parties".

### 2. La disposition relative à la suspension du droit de vote

L'Accord ACCOBAMS prévoit que la Réunion des Parties constitue l'organe décisionnel de l'Accord (art. III, par. 1) et que chaque Partie dispose d'une voix (Art. III, par. 5). Une règle de vote spéciale s'applique aux organisations d'intégration économique régionale.

Il n'y a aucune disposition dans l'Accord ACCOBAMS sur la suspension du droit de vote lors de la Réunion des Parties. Cette question est régie par l'art.14, para.2, du Règlement Intérieur de la Réunion des Parties adopté lors de la première session (2002) :

« Les Représentants des Parties qui ont un retard de trois ans ou plus dans le versement de leur contribution à la date de la séance d'ouverture de la Réunion des Parties ne sont pas autorisés à voter. Cependant, la Réunion des Parties peut leur permettre de continuer d'exercer leur droit de vote s'il est entendu que le retard du règlement résulte de circonstances exceptionnelles ».

Une Partie « non autorisée à voter » peut être considérée comme suspendue de son droit de vote<sup>2</sup>. Cette suspension est limitée au droit de vote lors de la Réunion des Parties et n'affecte pas la participation de cette Partie à l'accord ACCOBAMS dans son ensemble ou à tout autres droits et obligations découlant de ce traité. Par exemple, la Partie défaillante conserve le droit d'assister à la Réunion des Parties et à participer à ses travaux, même si elle n'a pas le droit de voter.

La suspension du droit de vote a également des conséquences sur la détermination des majorités requises. Par exemple, en application de l'art. III, par. 6, la Partie n'ayant pas le droit de vote ne peut pas être prise en compte pour le calcul de la majorité des deux tiers. Une question difficile est de savoir si la position de la Partie défaillante doit être prise en compte pour déterminer l'existence d'un *consensus*. D'une part, le *consensus* peut être considéré comme un moyen de prendre des décisions (selon cette approche de fond, la position de la Partie défaillante ne doit pas être prise en compte, l'objectif de la suspension étant de l'empêcher de participer à la procédure de prise de décision); d'autre part, le *consensus* peut être considéré comme un moyen de prendre des décisions sans voter (selon cette approche formaliste, la position de la Partie défaillante doit être prise en compte, car aucun vote n'a lieu). Une autre

<sup>1</sup> voir *Rapport de la Sixième réunion des Parties à l'ACCOBAMS*, Monaco 22-25 novembre 2016, par. 18.

<sup>2</sup> une situation complètement différente survient quand un État ou une organisation d'intégration économique régionale, a déjà déposé son Instrument pour ratifier l'Accord ACCOBAMS (ratification, acceptation, approbation ou avènement), mais n'est pas encore une Partie à l'Accord ACCOBAMS, le délai de trois mois prévu dans l'art. XIV n'ayant pas encore été atteint. La Réunion des Parties à l'ACCOBAMS peut alors exceptionnellement décider de d'attribuer à cet Etat ou organisation, le statut de Partie à part entière dotée du droit de vote. Ce cas s'est produit pour la Tunisie (Résolution 1.1), le Portugal (Résolution 2.1) et l'Algérie (Résolution 3.1).

question difficile est de savoir si la suspension du droit de vote d'une organisation d'intégration économique régionale Partie à l'ACCOBAMS, entraînerait également la suspension du droit de vote de ses États membres. La réponse semble être affirmative, si le vote se rapporte à une question relevant de la compétence de l'organisation (voir Art. III, par. 5, de l'Accord).<sup>3</sup>

La suspension s'applique automatiquement, étant donné qu'elle est une conséquence obligatoire du simple fait qu'une Partie a plus de trois années de retard dans le paiement de ses contributions, sans qu'il soit nécessaire de prendre une décision à cet égard par la Réunion des Parties. Le moment délicat pour évaluer s'il y eu violation, est à l'ouverture de la Réunion des Parties. La Partie défaillante récupère son droit de vote lorsque les contributions dues sont payées ou lorsque le montant des impayés devient moins important que le montant dû pour trois ans.

### **3. L'objectif de la suspension du droit de vote**

La suspension du droit de vote est une sanction pour une Partie qui ne se respecte pas l'une des obligations découlant de l'Accord ACCOBAMS, c'est-à-dire de payer sa contribution au budget de l'Accord selon l'échelle déterminée par la Réunion des Parties (voir Art. IX, par. 1).

Sous l'art. 60, par. 3, de la Convention de Vienne de 1969 sur le droit des traités, un rejet du traité ou la violation d'une disposition essentielle pour la réalisation de l'objet ou du but du traité constituent une violation substantielle du traité qui peut mettre fin au traité ou suspendre son application pour la Partie défaillante. Il est évident que les personnes ayant rédigé l'ACCOBAMS ont considéré que le fait d'être en retard dans le paiement des contributions n'était pas une violation aussi grave. Ils ont choisi une sanction moins sévère pour l'État défaillant, consistant à suspendre son droit de vote. Cela est permis par la Convention de Vienne, mentionnée ci-dessus, selon laquelle le régime sur la résiliation ou la suspension d'un traité à la suite de sa violation ne porte atteinte à aucune disposition du traité applicable en cas de violation. (Art. 60, par. 4). Toutefois, si l'absence de paiement des cotisations devait persister pendant des années considérables, rien n'empêcherait les Parties à l'ACCOBAMS d'invoquer cette situation comme motif de résiliation ou de suspension de la Convention ACCOBAMS dans les relations entre elles et la Partie défaillante.

La large marge d'appréciation laissée aux Parties à un traité en matière de sanctions explique pourquoi les Parties à l'ACCOBAMS ont décidé d'établir une exception à la règle de la suspension du droit de vote si le retard paiement découle de circonstances exceptionnelles. Cela peut être considéré comme une justification qui empêche l'application de la sanction découlant du manquement à une obligation internationale. Dans le Règlement Intérieur de la Réunion des Parties, il n'y a pas d'exemple illustrant de telles circonstances. Des conflits, des catastrophes naturelles ou de graves problèmes économiques pourraient être des exemples pertinents à cet égard.

Pour éviter une sanction qui s'appliquerait automatiquement, il est nécessaire que la décision soit prise par la Réunion des Parties. C'est la raison pour laquelle le Bureau, lors de la troisième Réunion du Bureau Étendu (2016), a recommandé que chaque Partie confrontée à des circonstances exceptionnelles fournisse au Secrétariat une lettre officielle expliquant les "circonstances exceptionnelles" qui ont conduit au retard de paiement. Une attitude similaire a été adoptée par le Bureau lors de la quatrième Réunion du Bureau Étendu (2019) qui a demandé au Secrétariat de contacter les Points Focaux de deux Parties leur demandant de fournir au Secrétariat une lettre officielle expliquant ces circonstances et a demandé à la prochaine Réunion des Parties d'examiner ce document lors de l'ouverture<sup>4</sup>.

<sup>3</sup> Pour l'instant, il n'y a pas de telles organisations Parties à l'ACCOBAMS.

<sup>4</sup> *Provisional Report of the Fourth Meeting of the ACCOBAMS Extended Bureau* (Monaco, 18-19 avril 2019) paragraphe. 5.1,

Comme déjà mentionné<sup>5</sup>, à travers la Résolution 6.1, la Réunion des Parties a décidé de ne pas appliquer la sanction de la suspension du droit de vote à la Libye, en raison de l'existence de circonstances exceptionnelles. Ceci a également été fait en considération du fait que :

"la prise de décisions à la Sixième Réunion des Parties bénéficiera de la participation active du plus grand nombre possible de Parties".

#### 4. Instances Pertinentes dans d'autres organisations ou réunions internationales

Plusieurs cas de suspension du droit de vote comme sanction spéciale pour les retards dans le paiement des contributions peuvent être trouvés dans les règlements intérieurs d'organisations internationales ou de réunions (ou conférences) de Parties aux traités. Seuls quelques cas seront rappelés ici.

Comme indiqué dans le rapport de la première Réunion des Parties à l'ACCOBAMS (2002), où le Règlement Intérieur a été adopté,

"(...)Le Secrétariat précise que, pour l'essentiel, le projet s'inspire des Règlements intérieurs des réunions des Parties de la Convention mère (CMS), de ses Accords et de la Convention de Barcelone. Après acceptation de nouvelles modifications présentées par un délégué, le Règlement intérieur est adopté par la Réunion"<sup>6</sup>.

Le Règlement Intérieur de la Réunion des Parties à la Convention sur la conservation des espèces migratrices appartenant à la faune sauvage (Bonn, 1969) prévoit que :

« Les représentants des Parties qui ont un retard de trois ans ou plus dans le versement de leur contribution à la date de la séance d'ouverture de la réunion de la Conférence des Parties ne sont pas autorisés à voter. Cependant, la Conférence des Parties pourrait autoriser de telles Parties à continuer d'exercer leur droit de vote s'il s'avère que le retard de paiement est dû à des circonstances exceptionnelles et inévitables, et elle recevra l'avis du Comité permanent à ce sujet. Les circonstances exceptionnelles et inévitables doivent être communiquées à l'avance par la Partie concernée au Comité permanent pour examen lors de sa réunion précédant la session de la Conférence des Parties. » (Règle 13, par. 2)

Le Règlement Intérieur des Réunions et des Conférences des Parties à la Convention pour la Protection du Milieu Marin et du Littoral de la Méditerranée et ses Protocoles (Barcelone, 1976) prévoit que :

« Une partie contractante qui est en retard de plus de vingt-quatre mois dans le versement de ses contributions n'est pas autorisé à voter. Toutefois, la réunion peut autoriser cette Partie contractante à participer au vote si elle constate que le manquement est dû à des circonstances indépendantes de sa volonté » (Article 42).

Pour aller au-delà des sources d'inspiration du Règlement Intérieur de l'ACCOBAMS, il peut être utile de rappeler le Règlement Intérieur de la Commission Baleinière, établi par la Convention Internationale pour la réglementation de la chasse à la baleine (Washington, 1946), qui stipule :

"Le droit de vote des représentants de tout Gouvernement Contractant est automatiquement suspendu lorsque le paiement annuel d'un Gouvernement Contractant, et les intérêts dus, n'a pas été reçu par la Commission avant la plus proche des dates suivantes :

- 3 mois après la date d'échéance prévue par la Règle E.2 du Règlement financier ; ou
- la veille du premier jour de la prochaine réunion biennale ou spéciale de la Commission si une telle réunion a lieu dans les 3 mois suivant la date d'échéance ; ou
- dans le cas d'un vote par voie postale ou par un autre moyen, à la date à laquelle les votes doivent être reçus si celle-ci tombe dans les 3 mois suivant la date d'échéance.

<sup>5</sup> Paragraphe 1 ci-dessus.

<sup>6</sup> Rapport de la Première session de la Réunion des Parties à l'ACCOBAMS (Monaco, 28 février - 2 mars 2002), paragraphe. 17.

Cette suspension du droit de vote s'applique jusqu'à ce que le paiement soit reçu par la Commission" (Règle E, par 2, a (en)).<sup>7</sup>

En ce qui concerne les organes des organisations internationales, un cas bien connu de suspension du droit de vote est réglementé par la Charte des Nations Unies (San Francisco, 1945) :

" Un Membre des Nations Unies en retard dans le paiement de sa contribution aux dépenses de l'Organisation ne peut participer au vote à l'Assemblée générale si le montant de ses arriérés est égal ou supérieur à la contribution due par lui pour les deux années complètes écoulées. L'Assemblée générale peut néanmoins autoriser ce Membre à participer au vote si elle constate que le manquement est dû à des circonstances indépendantes de sa volonté. " (art. 19).

D'autres exemples se trouvent dans la Constitution de l'Organisation internationale du Travail (Art. 13, par. 4), la Convention établissant l'Organisation maritime internationale (Art. 56), la Convention relative à l'Aviation Civile Internationale (Art. 62), la Convention établissant l'Agence Internationale de l'Energie Atomique (Art. 19), la Constitution de l'Organisation Mondiale de la Santé (Art. 7), la Convention établissant l'Organisation Météorologique Mondiale (Art. 31), le Statut du Conseil de l'Europe (art. 9).

---

<sup>7</sup> Traduction non officielle effectuée par le Secrétariat Permanent de l'ACCOBAMS